

VEGIR AÐ HÉÐINSFJARÐARVATNI, FJALLABYGGÐ

Ákvörðun um mats skyldu

NIÐURSTAÐA

Það er niðurstaða Skipulagsstofnunar að vegir frá Þjóðvegi í Héðinsfirði að Héðinsfjarðarvatni skuli ekki háðir mati á umhverfisáhrifum.

Í samræmi við 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 m.s.b. hefur Skipulagsstofnun farið yfir þau gögn sem lögð voru fram af hálfu Fjallabyggðar, Vegagerðarinnar og eigenda jarðanna Víkur, Vatnsenda og Grundarkots við tilkynningu, umsagnir og viðbrögð framkvæmdaraðila vegna þeirra. Á grundvelli þessara gagna er það niðurstaða Skipulagsstofnunar að það þjóni ekki tilgangi að meta umhverfisáhrif vega að Héðinsfjarðarvatni þar sem framkvæmdirnar eru komnar það langt að áhrif framkvæmdanna á umhverfið eru að mestu komin fram.

Skipulagsstofnun vekur athygli á að framkvæmdirnar eru háðar framkvæmdaleyfi Fjallabyggðar skv. 27. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 m.s.b. Þar sem framkvæmdirnar eru á verndarsvæði þarf að vinna deiliskipulag fyrir mannvirkin og skal það hafa hlotið samþykki áður en framkvæmdaleyfi er veitt. Deiliskipulagið er háð lögum nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana.

Samkvæmt 14. gr. laga nr. 106/2000 m.s.b. má kæra ákvörðun Skipulagsstofnunar til umhverfisráðherra. Kærufrestur er til 28. september 2010.

INNGANGUR

Þann 29. júní 2010 tilkynntu Fjallabyggð, Vegagerðin og eigendur jarðanna Víkur, Vatnsenda og Grundarkots vegagerð frá Þjóðvegi í Héðinsfirði að Héðinsfjarðarvatni til Skipulagsstofnunar samkvæmt 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 m.s.b. og lið 10 c og 13 a í 2. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði álits Fjallabyggðar, Fornleifaverndar ríkisins, Heilbrigðiseftirlits Norðurlands vestra og Umhverfisstofnunar.

Umsagnir bárust frá Fjallabyggð með tölvupósti dags. 16. og 17. ágúst 2010, Fornleifavernd ríkisins með bréfi dags. 21. júlí 2010, Heilbrigðiseftirliti Norðurlands vestra með bréfi dags. 26. júlí 2010 og Umhverfisstofnun með bréfi dags. 12. ágúst 2010. Frekari upplýsingar bárust frá framkvæmdaraðila með tölvupósti dags. 26. og 29. júlí 2010.

FRAMLÖGÐ GÖGN FRAMKVÆMDARAÐILA

Fyrirhuguð framkvæmd. Í greinargerð framkvæmdaraðila kemur fram að framkvæmdirnar felist í lagningu einkavega frá nýjum Þjóðvegi beggja vegna Héðinsfjarðarar að Héðinsfjarðarvatni og gerð bílastæða við vegarenda. Lengd vega sé um 400 m að vestanverðu og um 525 m að austanverðu. Flatarmál veganna ásamt bílastæðum sé um 2200 m² að vestanverðu og um 3000 m² að austanverðu. Ennfremur verði lagður bátavegur frá bílastæði við austurenda Héðinsfjarðarvatns að vatni, um 250 m að lengd og um 1100 m² að flatarmáli.

Fram kemur að tilgangur framkvæmdarinnar sé að bæta aðgengi landeigenda í Héðinsfirði að jörðum sínum og bæta möguleika þeirra á nýtingu jarðanna til útivistar. Til þess að auðvelda umferð um vegina, lágmarka skeringar í land, lágmarka áhrif á votlendi, gróðurfar og grunnvatn, draga úr líkum á landspjöllum og utanvegaakstri eftir framkvæmdir, séu vegir byggðir nægilega breiðir og uppbyggðir með burðarhæfu undirlagi. Bílastæði við vegarenda taka mið af möguleikum landeigenda til áningar og að þau séu nægilega rúmgóð til afhafna, þannig að umhverfi raskist ekki að framkvæmdum loknum.

Fram kemur að vegirnir verði lokaðir allri almennri umferð ökutækja með hliðum við Þjóðveg. Umferð gangandi vegfarenda verði heimil enda séu vegirnir hluti af skilgreindum gönguleiðum um Héðinsfjörð.

Staða framkvæmda sumarið 2010. Í greinargerð framkvæmdaraðila kemur fram að landeigendur jarðanna Víkur, Vatnsenda og Grundarkots hafi gert samning við Vegagerðina, dags. 13. júlí 2005, um ýmsar framkvæmdir í firðinum. Umræddar framkvæmdir séu ekki hluti af umhverfismati Vegagerðarinnar vegna Héðinsfjarðarganga og hafi því ekki fengið umfjöllun í samræmi við lög um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda.

Fram kemur að fyrir mistök hafi framkvæmdin verið samþykkt í skipulags- og byggingarnefnd Siglufjarðar þann 8. júní 2005, án þess að fyrir lægi ákvörðun Skipulagsstofnunar um hugsanlega matsskyldu framkvæmdarinnar. Engin ítargögn liggja fyrir vegna þessa, utan bókonar nefndarinnar þar sem segi að umsókn landeigenda um framkvæmdir vegna Héðinsfjarðarganga sé samþykkt. Fram kemur að framkvæmdaraðilar hafi talið að samþykkt nefndarinnar væri ígildi framkvæmdaleyfis fyrir vegunum og sé framkvæmdum nú nær lokið. Lokið hafi

verið fyllingu í vegi og bílastæði og bátaveg að Vatnsenda. Eftir sé efsta burðarlag, klæðning og frágangur og uppgræðsla vegfláa en Fjallabyggð hafi stöðvað framkvæmdir síðastliðið haust eftir að mistök um samþykkt framkvæmdanna hafi komið í ljós.

Áhrif á gróður og fugla. Fram kemur að talið sé að framkvæmdin hafi óveruleg varanleg áhrif á fuglalíf í firðinum þar sem lega vega og bílastæða sé með brekkurótinni þar sem þurrast sé og skerðing votlendis í lámarki. Auk þess sem gert sé ráð fyrir uppgræðslu allra vegkanta og rasksvæða. Öll gangandi umferð frá þjóðvegi að vatni muni fara eftir vegunum sem lágmarki truflun á fuglalífi og rask á búsvæðum þeirra.

Fram kemur að við framkvæmdirnar hafi verið lögð áhersla á að lágmarka rask á gróðri og gróðursvæðum með því að fylla undir veginn og draga þannig úr skeringum og raski. Fljótandi vegur hafi verið talinn líklegri til að hafa takmarkaðri neikvæð áhrif á votlendi heldur en niðurgrafinn vegur. Ræsi undir vegina við lækjarfarvegi dragi einnig úr neikvæðum áhrifum framkvæmdanna á yfirborðsvatn og þar með gróðurfar.

Áhrif á menningarminjar. Fram kemur að framkvæmdirnar séu ekki taldar hafa áhrif á fornminjar á svæðinu.

Samræmi við skipulagsáætlanir. Fram kemur að á Aðalskipulagi Siglufjarðar 2003-2023 séu sýndar gönguleiðir að vatni í Héðinsfirði og í greinargerð komi eftirfarandi fram: “Í Héðinsfirði er gert ráð fyrir gönguleiðum beggja vegna dalsins. Gönguleiðirnar verði akfærar frá fyrirhuguðum þjóðvegi beggja vegna ár niður að Héðinsfjarðarvatni. Vegagerð fari fram í tengslum við gerð jarðganga í gegnum Héðinsfjörð. Umferð ökutækja verði takmörkuð við landeigendur.” Í tillögu að aðalskipulagi Fjallabyggðar 2008-2028, sem sé að fara í formlega auglýsingu, sé fjallað um Héðinsfjörð í greinargerð. Þar sem um einkavegi sé að ræða séu vegirnir ekki sýndir á aðalskipulagsupprætti í tillögunni. Á upprætti séu einungis sýndar gönguleiðir, en vegirnir séu hluti af almennum gönguleiðum í sveitarfélaginu og opnir almenningi til göngu.

ÁLIT UMSAGNARAÐILA OG VIÐBRÖGÐ FRAMKVÆMDARAÐILA

Almennt. Fjallabyggð telur ekki að framkvæmdirnar skuli háðar mati á umhverfisáhrifum. Heilbrigðiseftirlit Norðurlands vestra telur lítinn tilgang í því að fram fari mat á umhverfisáhrifum vegna framkvæmda sem sé að mestu leyti lokið. Fornleifavernd ríkisins telur að framkvæmdirnar skuli ekki háðar mati á umhverfisáhrifum verði ábendingum stofnunarinnar framfylgt. Umhverfisstofnun telur sér ekki fært að veita umsögn þar sem framkvæmdum sé að mestu leyti lokið.

Áhrif á menningarminjar. Fornleifavernd ríkisins bendir á að tvær fornleifar liggja næst framkvæmdasvæðinu, stekkjartóft (EY-019:015) og tóftaþyrping (EY-020b:027) um 30 m suðvestur af suðvesturhorni Héðinsfjarðarvatns. Í skýrslu Fjallabyggðar komi ekki fram hversu langt þessar fornleifar eða aðrar fornleifar séu frá framkvæmdasvæðinu. Fornleifavernd ríkisins telur að merkja þurfi allar fornleifar, sem séu í innan við 50 m fjarlægð frá framkvæmdasvæðinu, á áberandi hátt á meðan á framkvæmdum stendur til að koma í veg fyrir að þær raskist af vangá. Leita þurfi samráðs við Fornleifavernd ríkisins varðandi merkingarnar.

NIÐURSTAÐA SKIPULAGSSTOFNUNAR

Um er að ræða lagningu einkavega frá nýjum þjóðvegi beggja vegna Héðinsfjarðarár að Héðinsfjarðarvatni og gerð bílastæða við vegarenda ásamt bátavegi frá bílastæði við austurenda Héðinsfjarðarvatns að vatni. Framkvæmdin er tilkynningarskyld til ákvörðunar um matsskyldu samkvæmt 6. gr. og lið 10 c og 13 a í 2. viðauka í lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 m.s.b.

Tilfni þess að Skipulagsstofnun hefur þetta mál til meðferðar er að haustið 2009 var greint frá því í fréttum fjölmiðla að hafnar væru framkvæmdir við vegi frá þjóðvegi milli jarðganga að Héðinsfjarðarvatni. Við eftirgrennslan kom í ljós að hafnar voru framkvæmir sem ekki voru í samræmi við lýsingu í matsskýrslu Vegagerðarinnar dags. júlí 2001 og Skipulagsstofnun úrskurðaði um þann 17. október 2001.

Skipulagsstofnun benti Fjallabyggð á að framkvæmdirnar féllu ótvírætt undir lög um mat á umhverfisáhrifum og að Vegagerðinni bæri að tilkynna um breytta tilhögun framkvæmda til Skipulagsstofnunar og Fjallabyggð væri óheimilt að veita leyfi fyrir framkvæmdunum fyrr en að lokinni þeirri málsmeðferð. Fjallabyggð lét í kjölfarið stöðva fyrrnefndar framkvæmdir við vegagerð í Héðinsfirði. Þann 13. janúar 2010 barst Skipulagsstofnun bréf frá Vegagerðinni þar sem því var andmælt að umræddar framkvæmdir væru tilkynningarskyldar af hálfu Vegagerðarinnar heldur væri það hlutverk landeigenda að standa skil á leyfum og tilkynningu til Skipulagsstofnunar.

Þegar Skipulagsstofnun bærust upplýsingar um að framkvæmdir væru hafnar við lagningu vega niður að Héðinsfjarðarvatni án þess að tilkynnt hafi verið um þær til stofnunarinnar var hvorki ljóst hversu umfangsmikil áformin voru né að hve miklu leyti þeim væri lokið. Það var í raun ekki fyrr en greinargerð með tilkynningu um framkvæmdirnar var lögð fram og ljósmyndir og svör við umsögnum bárust að ljóst var að framkvæmdum var nánast lokið. Eingöngu er eftir að leggja efsta burðarlag, klæðningu, græða upp vegfláa, setja upp hlið og ljúka við merkingar.

Skipulagsstofnun telur að ofangreindar vegaframkvæmdir í Héðinsfirði séu mjög umfangsmiklar og ekki í samræmi við yfirlýst hlutverk þeirra sem var mun umfangsminna samkvæmt aðalskipulagi en þær framkvæmdir sem ráðist hefur verið í. Í fyrrnefndum samningi milli landeigenda og Vegagerðarinnar frá árinu 2005 kemur fram að gert sé ráð fyrir að Vegagerðin muni leggja heimreiðar frá „tengistútum“ á aðalvegi niður að Héðinsfjarðarvatni beggja vegna Héðinsfjarðarár. Um verði að ræða 4 m breiða vegi með útskotum með bundnu slitlagi og gerð bílastæðis við vatnið fyrir 10 bíla á hvorum stað. Þá skuli Vegagerðin útbúa bátaveg án slitlags frá heimreiðinni niður að vatninu. Í greinargerð fyrir aðalskipulag Siglufjarðar 2003-2023 segir að „í Héðinsfirði er gert ráð fyrir gönguleiðum beggja vegna dalsins. Gönguleiðirnar verði akfærar frá fyrirhuguðum þjóðvegi beggja vegna ár niður að Héðinsfjarðarvatni. Vegagerð fari fram í tengslum við gerð jarðganga í gegnum Héðinsfjörð. Umferð ökutækja verði takmörkuð við landeigendur.“

Skipulagsstofnun telur ljóst að uppbyggðir, 4 metra breiðir vegir með bundnu slitlagi og 10 bíla stæði eru mikil mannvirki sem ætluð eru sem göngustígur fyrir almenning og ökuleið fyrir landeigendur sem nota jarðir sínar í frístundum. Fyrir vikið verði vegamannvirkin mjög áberandi og neikvæð sjónræn áhrif þeirra teygi sig enn utar í Héðinsfirði, sem er að öðru leyti nær óraskaður eyðifjörður, en ef eingöngu hefði verið um þjóðveg á milli jarðganga að ræða líkt og upphafleg áform Vegagerðarinnar gerðu ráð fyrir.

Í matsskýrslu Vegagerðarinnar var skilmerkilega gerð grein fyrir helstu álitamálum og m.a. greint frá áhrifum á landslag, fornleifar og votlendi. Tiltekið var í matsskýrslu að fylgt yrði ráðgjöf Fornleifastofnunar Íslands um umgengni við menningarminjar og Náttúrufræðistofnunar Íslands vegna rasks í firðinum. Skipulagsstofnun féllst í úrskurði sínum á áform Vegagerðarinnar og umhverfisráðuneytið staðfesti, að undangenginni kæru, niðurstöðu Skipulagsstofnunar að viðbættu skilyrði um að endurheimt yrði jafnstórt votlendi og það sem yrði fyrir áhrifum vegna framkvæmdanna. Þetta er rifjað upp þar sem vegamannvirkin sem hér eru til umfjöllunar liggja á einum stað alveg að stekkjartóft (EY-019:015) og hafa í för með sér skerðingu á votlendi án þess að getið sé um nokkrar aðgerðir til endurheimtar fyrir það sem fór forgörðum. Skipulagsstofnun telur þetta vera ámælisverð vinnubrögð.

Skipulagsstofnun telur að ekki þurfi mikið út af að bera til að stekkjartóftin við vegfláa verði fyrir skemmdum ef ökutæki fer út af veginum við tóftina. Þá telur Skipulagsstofnun að hátt í 1 ha af votlendi hafi verið raskað vegna veganna að Héðinsfjarðarvatni án þess að endurheimt hafi verið sama magn af votlendi líkt og stefnumótandi úrskurður umhverfisráðuneytisins kvað á um þegar metin voru umhverfisáhrif vegagerðar milli Siglufjarðar og Ólafsfjarðar.

Skipulagsstofnun átelur Fjallabyggð fyrir að veita leyfi fyrir framkvæmdum án þess að ganga úr skugga um hvort þau falli undir lög um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000. Stofnunin bendir á að réttur sveitarfélaga til forræðis yfir landnotkun samkvæmt skipulags- og byggingarlögum og veitingu framkvæmdaleyfis á grundvelli þeirra færir þeim jafnframt þær skyldur að fylgjast með því hvort umsækjendur um framkvæmdaleyfi uppfylli forsendur leyfis, sem í þessu tilfelli er að ljúka málsmeðferð samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum.

Skipulagsstofnun telur að nýir vegir að Héðinsfjarðarvatni hafi talsverð neikvæð áhrif á landslag svæðisins sunnan Héðinsfjarðarvatns og ekki síður á upplifun þeirra ferðamanna sem koma til að njóta þessa nýfengna aðgengis að svæði sem til skamms tíma hefur verið lítt snortið.

Í samræmi við 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 m.s.b. hefur Skipulagsstofnun farið yfir þau gögn sem lögð voru fram af hálfu Fjallabyggðar, Vegagerðarinnar og eigenda jarðanna Víkur, Vatnsenda og Grundarkots við tilkynningu, umsagnir og viðbrögð framkvæmdaraðila vegna þeirra. Á grundvelli þessara gagna er það niðurstaða Skipulagsstofnunar að það þjóni ekki tilgangi að meta umhverfisáhrif vega að Héðinsfjarðarvatni þar sem framkvæmdirnar séu komnar það langt að áhrif framkvæmdanna á umhverfið séu að mestu komin fram.

Skipulagsstofnun vekur athygli á að framkvæmdirnar eru háðar framkvæmdaleyfi Fjallabyggðar skv. 27. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 m.s.b. Þar sem framkvæmdirnar eru á svæði sem nýtur verndar þarf að vinna deiliskipulag fyrir mannvirkin og skal það hafa hlotið samþykki áður en framkvæmdaleyfi er veitt. Deiliskipulagið er háð lögum nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana.

Samkvæmt 14. gr. laga nr. 106/2000 m.s.b. má kæra ákvörðun Skipulagsstofnunar til umhverfisráðherra. Kærufrestur er til 28. september 2010.